Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

DICTAMEN N° 730

REF A.S. N° E45-2022-6667-A "INSTRUCCIÓN DE SUMARIO ADMINISTRATIVO – AGTE. CLAUDIO A. ESQUIVEL – DNI 25.900.442"

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN

PROVINCIA DEL CHACO

DR. JOSÉ CARLOS AMBROGIO

De mi consideración:

Se derivan las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, a los fines previstos por el artículo 73, segundo párrafo, del "Reglamento de Sumarios de la Administración Pública Provincial" anexo al Decreto N° 1311/99.

El sumario tramitado en autos se ordenó mediante el dictado de la Disposición N° 080/2022 de la Dirección de Recursos Humanos del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el Sr. CLAUDIO ALEJANDRO ESQUIVEL, D.N.I N° 25.900.442, Personal de Planta Permanente del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible (ahora Ministerio de la Producción y de Desarrollo Económico Sostenible) por las inasistencias de éste que dieron lugar a la configuración de abandono de servicios (fs.18/20).

I.- ANTECEDENTES Y NORMATIVA:

El 04 de diciembre de 2017 la Dirección de Recursos Humanos del ex Ministerio de Ambiente solicitó por nota a la Prefectura Naval, Seccional Barranquera (fs. 3) información sobre situación procesal del Sr. Esquivel, por haber tomado conocimiento de que el mismo se hallaba detenido. En respuesta, la Prefectura informó (fs.4) que el agente se hallaba alojado en dicha Sección en calidad de detenido, por Disposición del Juzgado Federal de Primera Instancia N° 2 de la ciudad de Corrientes, con motivo de lo determinado en los autos caratulados "IMPUTADO MOLINA JORGE ADRIAN Y OTROS SI INFRACCION LEY 23.737 SOLICITANTE: SOSA SABRINA ESTEFANIA, EXPTE. N° 5990-2015.

En virtud de ello, por Resolución N° 0921/17 del 12 de diciembre de 2017 (fs. 6) del ex Ministro de Desarrollo Urbano y Territorial se le suspendieron los haberes al agente (desde el 01 de diciembre 2017).

A fs. 7/8 obra Oficio N° 1801/2018 del Juez Federal Nº 2 de la Ciudad de Corrientes, fechado el 20 de agosto de 2018, remitido a la Dirección de Recursos Humanos del mencionado Ministerio a fin de comunicar que en la causa referenciada precedentemente, se dictó Resolución de elevación a Juicio Tribunal Oral, quedando por tanto el agente a disposición del tribunal.

A fs. 9 la Instrucción realizó un nuevo pedido de informe al Tribunal Oral en lo Criminal Federal de la Provincia de Corrientes, sobre el estado procesal del Sr. CLAUDIO ALEJANDRO ESQUIVEL. Y, a fs. 14 y 15 obra la contestación, donde consta que el agente de marras fue condenado a pena de 5 años de prisión por haber sido considerado responsable del delito de transporte de estupefacientes, previsto y reprimido por el art. 5 inciso c) del Código Penal , con costas legales (artículos 40, 41 y 45 del mismo Código y artículos 530, 531, 533 y 535 del CPPN).

En virtud de los antecedentes mencionados, por Disposición N° 80/2022 de la Dirección de Recursos Humanos del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible se determinó la instrucción de sumario administrativo al agente (fs. 18/20).

Adjuntándose antecedentes personales y laborales del agente (fs. 24 a 32) se derivaron las actuaciones a la Dirección de Sumarios (fs. 32). Y, recibidos los actuados por ésta, en fecha 23 de noviembre de 2022 (fs. 33), se designó a la Instrucción en el mismo acto de recepción.

Aceptado el cargo (fs. 34), la Instrucción comenzó de inmediato con las tramitaciones de rigor y dispuso tomar declaración en calidad de imputado al agente con la colaboración de la Unidad Penitenciaria Nº 7 de nuestra ciudad (fs. 35/ 39)

Habiéndose comunicado a fs. 40, 41 y 44 la excarcelación del agente en fecha 29 de abril de 2019 (esto es constando la imposibilidad de que la Unidad Penitenciaria Nº 7 colaborara en la recepción de la declaración del sumariado), se fijó nueva fecha de audiencia (fs. 42), procediéndose a notificarlo de ello –a fs. 43- por medio de la Plataforma de Servicios "Tu Gobierno Digital" (TGD) conforme Decretos Nº 1525/2017 y Nº 1743/2019 (siendo entregado el 8/8/2023, según el Módulo de Notificaciones de dicha plataforma).

Cabe destacar que en la constancia de entrega de la cédula se lee que ésta fue entregada (no leída). Sin embargo, el Código de Procedimientos Administrativo -Ley Nº179-A- establece en su artículo 47: *"... Cuando la notificación se practique utilizando medios tecnológicos, se dejará constancia de la recepción, fecha e identidad del acto notificado. En estos casos la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales en el momento en que se produzca el acceso a su contenido en el domicilio electrónico. Cuando existiendo constancia de la recepción de la notificación*

en el domicilio electrónico transcurrieran diez (10) días corridos sin que se acceda a su contenido se entenderá que la notificación ha sido cumplida".

A fs. 45/46 se formularon Cargos al Sr. Esquivel, entendiendo que con su conducta (incumplir su débito laboral a causa de hallarse detenido como sospecho de ser autor del delito de transporte de estupefacientes y luego ser condenado por el mismo) tuvo un accionar irregular en cuanto transgredió lo normado en los artículos 21 incisos 1, 2, 3 y 22 inciso 5 del Estatuto para el personal de la Administración Pública Provincial (Ley N° 292-A, antes N° 2017), en concordancia con los artículos 21, 22 apartado 2, y 23 del Régimen Disciplinario Anexo a la citada normativa.

Dice a Ley N° 292-A: Artículo 21: *"El agente público tendrá las siguientes obligaciones: 1) Prestar personalmente el servicio en el lugar, condiciones de tiempo y forma que determinen las reglamentaciones correspondientes, sobre la base del principio que el agente se debe al servicio del Estado con toda su capacidad, dedicación, contracción al trabajo y diligencia, conducente a su mejor desempeño y al perfeccionamiento de la Administración, 2) Acatar y cumplir regular e íntegramente el horario establecido, comunicando al Jefe inmediato toda causal de inasistencia en el plazo y forma que establezca la reglamentación. Para determinar la existencia de impuntualidad se otorga al agente público provincial una tolerancia de cinco (5) minutos, a partir de la cual se aplicarán las sanciones por este concepto. Las impuntualidades superiores a sesenta (60) minutos sin causa justificada, serán considerados automáticamente como inasistencia sin aviso y sancionada como tales; 3) observar en el servicio la conducta decorosa y digna que la función oficial exige…".* Artículo 22: *Queda prohibido a los agentes: 5) Abandonar el lugar de trabajo, sin previa autorización del superior. La inasistencia durante (6) días hábiles consecutivos sin aviso será considerado abandono de servicio…*",

Indica el Régimen Disciplinario anexo: Artículo 21: "*Será causal de Observación, Apercibimiento, Suspensión, Cesantía o Exoneración, conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: 1) Artículo 21 incisos 1; 3; 4; 6; 7; 8; 10; 12; 17; 20; 21; 23; 25, 27 y 29; 2) Artículo 22 incisos 1; 5; 6; y 11…".* Artículo 22: *"Será causal de suspensión, cesantía o exoneración conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas: 2) Artículo 22 incisos… 5; …".* Artículo 23: "*Será causal de cesantía o exoneración conforme a la gravedad de la infracción y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas: 1) La sexta (6) falta consecutiva sin aviso y sin justificar por considerarse abandono de servicio; 2) Cuando cometiere delito no referido a la Administración, siempre que el hecho sea doloso y que afecte el decoro de la función o prestigio del Estado Provincial…"*

No habiendo el sumariado presentado Memorial de Defensa y no existiendo pruebas pendientes de producción, a fs. 50/ 50 vta. la Instrucción dio por

decaído el derecho de defensa y corrió vista de las actuaciones al Sr. Esquivel, por el término de tres (3) días hábiles, para que en virtud de lo normado por el artículo 72 del Reglamento de Sumarios alegase sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa, comunicándoselo nuevamente a través de la Plataforma de Servicios TGD (fs. 51/ 51 vta.).

A fs. 56 obra Disposición de la Instrucción en la que se dio por decaído el derecho de alegatos del Sr. Esquivel por haber transcurrido el plazo legal otorgado para presentarlos y se dispuso la clausura de las actuaciones sumariales y la elaboración el Informe Final, el cual luce glosado a fs. 57/59, y que se elevó a la Dirección de Sumarios (fs. 60).

Por su parte, a fs. 61/62 vta., la Directora de Sumarios –en cumplimiento del art. 73 del Reglamento de Sumarios- previo contralor del procedimiento cumplido y apreciadas las pruebas reunidas- aconsejó la sanción disciplinaria, y elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización.

II.- CONCLUSION:

Analizadas las presentes actuaciones, se concluye que, al tramitarse las mismas, se han cumplimentado todos los requisitos del debido proceso y se ha respetado el legítimo derecho de defensa, conforme las disposiciones legales, constitucionales y convencionales vigentes, ya que el agente Esquivel dispuso de las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa.

Evaluadas las constancias agregadas se pudo corroborar que el agente comenzó a ausentarse de su lugar de trabajo por hallarse detenido, para luego ser condenado por considerárselo autor penalmente responsable del delito de transporte de estupefacientes previsto y reprimido por el artículos 5 inciso c), 40, 41 y 45 del Código Penal y artículos 530, 531,533 y 535 CPPN, conforme fs. 7, 8, 15.

En resumen, el agente incurrió en reiteradas inasistencias de manera ininterrumpidas, no concurriendo a trabajar desde el día 5 de mayo del 2016, y a pesar de haberse agotado la pena, y retomado la libertad el día 24 de mayo del 2019 no volvió a incorporarse a trabajar.

Es menester señalar que el Reglamento de Sumarios para la Administración Pública Provincial, Anexo al Decreto N° 1311/99 preceptúa en su artículo 7 que: *"La sustanciación de los sumarios administrativos... por hechos que puedan configurar delitos, y la imposición de las sanciones pertinentes en el orden administrativo, son independientes de la causa criminal, siempre que en esta no recaiga sentencia condenatoria."*

Asimismo, señala claramente la jurisprudencia que los servidores públicos *"...tienen el deber de observar una conducta digna, es decir, una*

conducta honorable y decorosa conforme a las buenas costumbres, tanto en el desempeño de sus funciones como fuera de ellas. Es que la autoridad y el prestigio de los agentes públicos y aun el de la propia administración pública dependen directamente de esa conducta..." [1]

Cabe destacar asimismo que, existiendo el concurso de dos faltas (inasistencia y conducta indecorosa, no acorde a la función pública) resulta aquí aplicable lo establecido en el artículo 12 del Anexo disciplinario de la Ley 292-A que indica: *"Cuando un hecho configure más de una transgresión disciplinaria, se aplicará solamente la que fijare pena mayor".*

Según fuera probado en la causa administrativa, la conducta del agente Esquivel constituye un incumplimiento de los deberes a su cargo que sobrepasa el ámbito reservado a su vida privada, ya que impacta en la comunidad toda. El bien que se tutela con la sanción es el incumplimiento de la conducta decorosa, que es de observancia obligatoria para todo agente de la administración pública, dentro y fuera de su lugar de trabajo, en garantía de la seguridad y tranquilidad pública.

Conviene destacar, en relación con la conducta reprobable, que cuando los agentes públicos no cumplen sus obligaciones y deberes, ya sea por acción u omisión, contrariando así la eficiencia del servicio, surge para ellos una especial responsabilidad, que es conocida como responsabilidad administrativa o disciplinaria (términos que se consideran en este sentido como sinónimos) que se hace efectiva mediante la imposición de determinadas sanciones, las cuales se aplican en virtud de la existencia de un poder disciplinario que el superior ejerce respecto del inferior. Ese poder disciplinario de la administración persigue como fin, impedir, mediante la aplicación de sanciones, el posible quebrantamiento de los deberes y obligaciones que los agentes públicos deben observar.

Viene al caso indicar que: *"La potestad disciplinaria se entrelaza directamente con el compromiso que tiene todo agente de cumplir con sus deberes y obligaciones, en el correcto ejercicio de los derechos reconocidos y en no incurrir en conductas prohibidas por las normas jurídicas"* [2]. Y también que: *"...la potestad disciplinaria de la administración encuentra su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización administrativa, en el correcto funcionamiento de los servicios administrativos, siendo especifica de la relación que vincula a los agentes públicos con la Administración Pública. La Administración se protege a sí misma, a su orden interno y a las personas que trabajan a su servicio, lo que hace que justifique que sean objeto de un tratamiento distinto..."*[3].

---

[1] ESCOLA, H. J., "Tratado Integral de los contratos administrativos". Volumen II, p. 460.
[2] RINCÓN CÓRDOBA, Jorge I., "Derecho Administrativo Laboral", Bogotá, UEC, 2009, Pág. 569/570.
[3] IVANEGA, Miriam M., "Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa2, Pág. 43)

Respecto de la potestad disciplinaria ha indicado la Procuración del Tesoro de la Nación: *"Por esta atribución, que reconoce un único límite en el ordenamiento jurídico, la Administración tiene, ante la comisión de faltas disciplinarias por parte de sus agentes, la facultad de sancionarlos en la medida que estime oportuna o convenientemente para preservar su normal funcionamiento"*[4] .

En cuanto a la graduación de la sanción, el mencionado organismo ha dicho que: *"...la graduación de la sanción queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación..."*[5].

En mérito a lo desarrollado, se aconseja sancionar con CESANTIA al Sr. CLAUDIO ALEJANDRO ESQUIVEL, D.N.I N° 25.900.442, Personal de Planta Permanente del Ministerio Producción y de Desarrollo Económico Sostenible, quien tuvo un accionar irregular no solo en cuanto insistió a su lugar de trabajo desde el 5 de mayo del 2016 a la fecha del presente, percibiendo los haberes hasta noviembre del 2017, configurándose abandono se servicios desde el 16/05/2016 – sexta falta consecutiva sin aviso y sin justificar-, sino que las mencionadas inasistencias se deben a que el agente encontraba detenido en la Unidad N° 7 de la ciudad de Resistencia por ser penalmente responsable del delito de Transporte de Estupefacientes, importando ello la transgresión de la normativa vigente supra trascripta.

Asimismo, surge con claridad de los actuados que el agente percibió indebidamente sus haberes desde el 5 de mayo del 2016 hasta noviembre del 2017, debiendo el área pertinente proceder a la determinación del monto de lo indebidamente percibido por el agente y proceder a su recupero, para lo cual deberá correrse vista a la Fiscalía de Estado. Ello así, dado a que la Procuración del Tesoro de la Nación -con apoyo en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación- tiene dicho que no cabe reconocer el pago de haberes por periodos en que el agente no ha prestado servicios, salvo que una norma expresa lo autorice [6].

Por último, se recuerda que partir del presente dictamen comienza a computarse el plazo máximo para aplicar la sanción disciplinaria previsto en el Artículo 15 del Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A, que establece: *"Concluido el sumario y elevado a la autoridad que ordenó su instrucción, se deberá aplicar la sanción resultante del mismo, dentro de los sesenta (60) días hábiles administrativos, caso contrario se producirá la caducidad de la misma"*.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

09 SEP. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

[4] PTN, Dictámenes, 105:87; 84:344; 96:4; 109:353; 124:289; 108:194.
[5] PTN, Dictámenes 133:113
[6] PTN 258: 252; 276:52; A.G.G Dictamen N° 645/14 - Fallos 172:396; 192:294; 295:318; 213:63; 217:25; 220:254; entre otros.